

# TERRORISMO E DIREITO INTERNACIONAL: REFLEXÕES ACERCA DO FENÔMENO TERRORISTA NO SÉCULO XXI.

Hassan Magíd de Castro Souki<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem como objeto o estudo do fenômeno terrorista no século XXI, buscando-se nele delinear um conceito do que seja terrorismo internacional, através da identificação e análise de suas características básicas. Objetiva, ainda, revelar a importância de tal conceituação, demonstrando que a indefinição dos contornos do terrorismo internacional dificulta a repressão adequada aos atos terroristas e permite que alguns Estados se apropriem indevidamente do termo para, em nome do combate ao fenômeno, adotarem medidas altamente violadoras das normas internacionais e dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

**PALAVRAS-CHAVE:** Terrorismo; Direitos Humanos; Manutenção da paz e segurança internacionais.

**ÁREAS DE INTERESSE:** Direito Internacional; Direito Penal.

---

## 1. INTRODUÇÃO

Muito embora tenha ganhado maiores dimensões no início deste século, a utilização do terror como forma de intimidação de pessoas não é fenômeno recente na história da humanidade, havendo registros da prática na Antigüidade de atos que, sem sombra de dúvida, se encaixariam perfeitamente na noção atual de terrorismo, ainda que, à época, não fossem percebidos como tal.

Todavia, no século XX – particularmente durante o que se convencionou denominar de “Guerra Fria” – assistiu-se o recrutamento e a proliferação do terrorismo pelo mundo, sem que, contudo, tal circunstância tivesse força suficiente para fazer com que os Estados superassem suas diferenças ideológicas, políticas e históricas e buscassem uma concreta e absoluta mobilização global contra tal flagelo.

Tem-se, então, que foi preciso que a sociedade internacional testemunhasse, ao vivo e em cores, o desenrolar de um até então inimaginável atentado no território da nação mais poderosa do mundo,<sup>2</sup> para que, alertada do perigo representado pelo terrorismo, se mobilizasse na busca do combate de tal ameaça, um dos grandes desafios a serem superados no século XXI.

De fato, nunca a violência terrorista se apresentou de forma tão assustadora quanto neste século, invadindo as vidas e os pensamentos das pessoas por todo o globo como uma ameaça sem rosto e que escolhe suas vítimas ao acaso.

Não obstante, a heterogeneidade da sociedade internacional, faz com que, depois de uma década da queda das “Torres Gêmeas”, ainda não se tenha, em um instrumento internacional, uma conceituação precisa e amplamente aceita do terrorismo, o que faz com que alguns Estados continuem optando por medidas unilaterais de represália e pela adoção de métodos de combate

ao terror altamente violadores dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

Por fim, cabe ressaltar que a Organização das Nações Unidas, por diversas vezes, reconheceu a necessidade de uma definição do terrorismo internacional em uma convenção geral onde seja tal flagelo conceituado de maneira clara e precisa, de forma a propiciar uma repressão mais eficaz e impedir a apropriação indevida do termo por alguns Estados, pelo que tal tema, muito embora não constitua novidade, continua a ser extremamente relevante.

Assim, são objetivos do presente artigo: a) explicitar a evolução histórica do terrorismo internacional para, assim, compreender as dificuldades de sua conceituação; b) identificar o que poderia ser entendido como terrorismo internacional, apontando e analisando suas características basilares; c) demonstrar que a prática do terrorismo e a resposta dada por alguns Estados a tais atos constituem graves violações aos direitos humanos; d) ressaltar a necessidade da tipificação do terrorismo em um tratado internacional como forma de salvaguardar a paz e a segurança internacionais, bem como o respeito aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

## 2. TERRORISMO

### 2.1 Antecedentes Históricos do Terrorismo Internacional

Não obstante se tenha registro da prática de atos que podem ser qualificados como terroristas na Antigüidade<sup>3</sup> e na Idade Média,<sup>4</sup> o terrorismo, na forma como hoje é conhecido, teve sua origem no século XVIII, com a Revolução Francesa. A palavra “terror” foi utilizada com uma conotação política pela primeira vez na França Revolucionária, tornando-se uma forma de governo. De

fato, a partir de 1793 os jacobinos de Robespierre implantaram o regime de terror como forma de impor a autoridade do novo Estado através da utilização da violência. Estima-se que, em um período de nove meses, 300.000 suspeitos foram presos e 17.000 pessoas foram oficialmente executadas, sendo que muitas outras morreram na prisão, sem qualquer espécie de julgamento (FRAGOSO, 1981, p. 14). Todavia, rapidamente as autoridades revolucionárias cessaram de praticar tal política, o que explica a queda de Robespierre e sua condenação, em 27 de julho de 1794, por “terrorismo”, já que aquelas não poderiam responsabilizá-lo pelo terror que elas próprias haviam proclamado. Tem-se então que o terror, meio de legítima defesa da ordem social estabelecido pela Revolução, foi substituído pelo terrorismo, visando unicamente o terror exercido abusivamente pelo Estado.(PELLET, 2004, p. 11).

A sistematização do terrorismo se deu no século XIX, com a sua utilização pelos Anarquistas e Niilistas, que, através do cometimento de assassinatos e atentados a bomba, dirigidos contra figuras notórias dos regimes em vigor, intentavam espalhar o terror contra o Estado e incitar a sociedade contra a máquina estatal, para, dessa forma, acabar com a opressão do governo, pondo fim ao próprio governo (CARR, 2002, p. 167). O terrorismo, assim, passou a ser utilizado por tais grupos como um meio de ação, cujo objetivo era atrair a atenção da população de um determinado país para uma situação considerada opressiva, com vistas a criar um ambiente favorável à derrubada do poder vigente. Tem-se, então, segundo Leonardo Nemer Caldeira Brant, que a atuação de tais grupos inverte a lógica do termo, transformando o terrorismo de “um ato de Estado” para “atos praticados contra o Estado” (BRANT, 2005, p. 259). De fato, o terrorismo se apresenta para os Anarquistas e Niilistas como o mecanismo mais eficiente para destruir as instituições e convenções do Estado, tornando-se, dessa forma, uma verdadeira técnica de ação política (FRAGOSO, 1981, p. 15). Importante salientar, contudo, que conforme bem explicita Marta Moreno, apesar da proliferação dos atos terroristas em tal época, o terrorismo era, até então, um fenômeno de dimensões restritas, uma vez que atentava exclusivamente para a ordem interna do Estado em cujo território os referidos grupos atuavam (MORENO, 2004, P. 334).

Todavia, no período entre guerras, passou o terrorismo a ser visto como um fenômeno de interesse global,<sup>5</sup> notadamente após o assassinato, em 09 de outubro de 1934, do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do ministro francês das relações exteriores, Louis Barthou, por um terrorista croata. Tal fato acabou por levar o Conselho de Segurança da Sociedade das Nações a convocar a primeira Conferência Internacional para a Prevenção e Repressão do Terrorismo, concluída em 1937 na cidade de Genebra e da qual resultaram dois instrumentos: a Convenção para a Prevenção e Repressão do Terrorismo e a Convenção para a criação de um Tri-

bunal Penal Internacional. Todavia, nenhuma dessas convenções entrou em vigor, sendo que a primeira foi firmada por 24 Estados e ratificada somente pela Índia e a segunda firmada por 13 Estados, não tendo sido objeto de nenhuma ratificação (SILVA, 2003, P.241). Tem-se que o fracasso de tal conferência pode ser debitado ao fato de ter sido a mesma realizada às vésperas da Segunda Guerra Mundial, ou seja, em um período onde reinava um latente espírito de confronto entre as potências européias.

Apenas na década de 1960, ante o alarmante aumento de atos terroristas perpetrados contra a aviação civil, a sociedade internacional veio a retomar a questão do terrorismo, com a adoção da primeira convenção internacional sobre o tema, que tratava especificamente da segurança aérea. Ressalte-se também que foi em tal década que se assistiu ao surgimento do terrorismo enquanto fenômeno internacional, com o atentado cometido em 1968 pela OLP contra uma aeronave da companhia EL AL sobre o aeroporto de Atenas, sendo este o primeiro ato terrorista fora do país de origem do grupo autor das ações (BRANT, LAMAR, 2004, P. 182).

Nos anos 70, a sociedade internacional assistiu ao recrudescimento de ações terroristas relacionadas com o conflito entre Israel, o povo palestino e alguns Estados árabes. Ainda, verificou-se, na Europa, a atuação de grupos terroristas como as Brigadas Vermelhas (Itália), o grupo Baader-Meinhof (Alemanha Ocidental), o IRA (Irlanda do Norte) e o ETA (Espanha) dentre outros. Pode-se destacar também a atuação do Exército Vermelho no Japão. O seqüestro e assassinato de 11 atletas israelenses durante os Jogos Olímpicos de Munique por oito terroristas do grupo palestino Setembro Negro, em 05 de setembro 1972, teve um papel decisivo para a percepção de que o terrorismo não mais transitava entre fronteiras geográficas, mas ia onde seus alvos estivessem. Em vista de tal fato, a Assembléia Geral das Nações Unidas acabou por aprovar, em 18 de dezembro do mesmo ano, a Resolução 3034 (XXVII) na qual encarregou um comitê especial de estudar o problema do terrorismo internacional e apresentar informes sobre as questões examinadas. Não obstante a apresentação pelo comitê de informes à Assembléia Geral nos seus vigésimo oitavo, trigésimo segundo e trigésimo quarto períodos de sessões, não se chegou a grandes resultados (KOUFA, 1999).

*De acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant: Vários desentendimentos provocados no seio da comissão impediram o estabelecimento de um acordo final. Na realidade, a ambigüidade do conceito se tornava aparente na insistência dos Estados Unidos em se elaborar uma Convenção geral e universal contrastando com o desejo ardente de outras comissões que admitiam unicamente a ratificação de Convenções de alcance limitado. De fato*

*todo o problema residia na distinção entre a condenação do fenômeno do terrorismo e o recurso ao uso da força legitimado pela ação dos movimentos de libertação nacional. Diante da dificuldade em se superar este impasse inicial, a idéia de uma Convenção universal e geral foi abandonada e o comitê foi extinto em 1979. (BRANT, 2005, p.264).*

Nos anos que se seguiram, a comunidade internacional continuou a lidar com a questão através de tratados específicos e de resoluções do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral das Nações Unidas condenando atos terroristas de forma pontual e difusa. Todavia, em virtude dos atentados de 11 de setembro de 2001 e da “Guerra ao Terror” proclamada pelos Estados Unidos da América,<sup>6</sup> passou o terrorismo a fazer parte da pauta principal da agenda mundial, pelo que, segundo Ulrich Beck, tornou-se ainda mais evidente a urgência da definição e tipificação da conduta terrorista em uma convenção geral formalizada sob ampla base consensual, criando-se um espaço legal unitário e universal para a perseguição interestatal dos terroristas (BECK, 2003, p. 35).

Por fim, vale ressaltar que, o então Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, Kofi Annan reconheceu a premência da definição do terrorismo internacional em uma convenção global, tendo se pronunciado neste sentido perante a Assembleia Geral em 1º de outubro de 2001, ocasião na qual asseverou que:

*[...] é evidente que (as 12 Convenções e Protocolos relativos ao terrorismo internacional), mesmo uma vez aplicadas, não serão suficientes para por termo ao terrorismo, mas fazem parte do quadro jurídico que exige este esforço. (...) Será necessário, igualmente, chegar a um acordo para uma Convenção global sobre o terrorismo internacional. (ANNAN apud PELLET, 2003, p. 14).*

## **2.2 A DIFICULDADE DA CONCEITUAÇÃO DO TERRORISMO INTERNACIONAL**

Uma das maiores dificuldades ao se discutir questões relativas ao terrorismo se assenta justamente na ausência de uma definição inequívoca e amplamente aceita desse fenômeno. A variedade de atos que podem ser englobados em tal conceito e a heterogeneidade da própria sociedade internacional – da qual resultam diferentes percepções existentes sobre o que constitui o terrorismo-, fazem com que, atualmente, a adoção de um instrumento geral no qual conste uma definição de tal flagelo seja encarada pelos estudiosos do Direito Internacional como praticamente impossível.

De fato, segundo Patrícia Eugenia Kreibohm, a análise das

relações internacionais demonstra que, não raramente, aquele considerado como terrorista por alguns Estados é geralmente saudado como lutador da liberdade por outros,<sup>7</sup> o que decorre do fato de que a aplicação do termo terrorismo sempre depende do ponto de vista adotado para analisá-lo e dos interesses, idéias e emoções de seu observador.(KREIBOHM, 2005, p. 12)

De fato, verifica-se que o termo “terrorismo” não é neutro, sendo abordado, geralmente, a partir de perspectivas com um alto conteúdo político e ideológico. Neste sentido, adverte Gilbert Guillaume que:

*[...] o termo ‘terrorismo’ evoca, em linguagem corrente, uma violência extrema, vítimas inocentes, um clima de angústia. Ele remete ao fanatismo e à barbárie. Desde então, ele é freqüentemente utilizado para desqualificar o adversário e mobilizar a opinião pública a seu encontro. Devido a este fato, torna-se difícil defini-lo sem condenar ou absolver, como testemunham os debates concernentes à ação dos movimentos de libertação nacional e de secessão ou as discussões sobre o terrorismo de Estado. (GUILLAUME, 2004, P.28)*

Da mesma forma, aduz Colin Warbrick que “o termo ‘terrorismo’ traduz reprovação: ele necessariamente veicula a idéia de ilegitimidade. Sua absoluta imprecisão traz consigo a possibilidade de uso por lados opostos do conflito.” (WARBRICK, 2003, p. 279) Com efeito, a falta de uma conceituação precisa do que seja terrorismo serve, no mais das vezes, à apropriação oportunista do termo, posto que o que permanece obscuro, dogmático ou pré-crítico não impede o uso pelas chamadas “potências legítimas” das mesmas noções quando lhes parece oportuno (BORRADORI, 2004, p. 113).

Assim, em virtude das dificuldades já apontadas, desde a fracassada Convenção de Genebra de 1937 até os dias atuais, nenhum instrumento internacional logrou êxito em definir o termo terrorismo. Com efeito, embora exista uma série de tratados<sup>8</sup> que buscam a repressão de atos terroristas, tal ameaça é tratada freqüentemente em função da ação praticada, seus objetivos e conseqüências, o que reflete o mal estar internacional vis-à-vis do terrorismo como crime internacional (BRANT, 2005, p. 154).

Não obstante, a ausência de consenso na sociedade internacional acerca do terrorismo não impediu a busca, principalmente pela Organização das Nações Unidas, de um conceito capaz de gozar de ampla aceitação internacional. Verificam-se, dessa forma, várias tentativas neste sentido. Tem-se, por exemplo, a apresentação em 1990, pela Comissão de Direito Internacional, do projeto de Código de Crimes Contra a Paz e a Segurança da Humanidade, do qual constava, expressamente, uma definição de terrorismo

internacional.<sup>9</sup> Porém, como não houve consenso no seio da comissão acerca de tal conceito, este foi abandonado, pelo que, no projeto apresentado em 1996, já não havia a previsão do terrorismo internacional como crime autônomo.<sup>10</sup> A Assembleia Geral, por sua vez, em 09 de dezembro de 1994, adotou a Resolução 49/60 onde terrorismo é conceituado como a prática de “atos criminosos planejados ou calculados para provocar estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em particulares por motivos políticos” (ONU, 1995). Ao seu turno, o Conselho de Segurança, na Resolução 1566, de 08 de outubro de 2004, definiu terrorismo como sendo a prática de:

*[...] atos criminosos, inclusive contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves ou de tomar reféns com o propósito de provocar um estado de terror na população em geral, em um grupo de pessoas ou em determinada pessoa, intimidar a uma população ou obrigar a um governo ou a uma organização internacional a realizar um ato, ou se abster de realizá-lo. (ONU, 2004).*

Destaque-se, ademais, o desenvolvimento no seio da Organização das Nações Unidas dois importantes estudos que buscam uma definição de terrorismo que possa ser aceita amplamente pela sociedade internacional. Em primeiro lugar, tem-se a instituição pela Assembleia Geral, em 1996, de um Comitê Especial (conhecido como Comitê Especial da Resolução nº 51/210), objetivando a criação de instrumentos internacionais contra o terrorismo.<sup>11</sup> Como resultado das pesquisas desenvolvidas, foi apresentado em 2001 um projeto de Convenção Internacional no qual consta uma definição geral dos atos tipificadores do delito de terrorismo. Contudo, tal definição encontra-se longe de gozar de unanimidade, sendo que existem várias propostas para sua emenda. Neste sentido, segundo Federico Andreu-Guzmán:

*“os debates realizados desde 2000 põem em evidência as dificuldades de ordem política, ideológica e jurídica para o estabelecimento de uma definição do delito de terrorismo internacional. Diversos aspectos apresentam dificuldades, especialmente, no que diz respeito a diferenciar claramente o terrorismo da “luta legítima dos povos e no exercício de seu direito à autodeterminação e à legítima defesa contra a agressão e a ocupação”. Diversas delegações insistiram acerca da necessidade de estabelecer uma definição do crime de terrorismo internacional, que distinga este fenômeno das formas legítimas de luta, como forma do exercício do direito à autodeterminação e à independência”. (ANDREU-GUZMÁN, 2012, p. 119)*

Finalmente, tem-se a criação de um Grupo de Alto Nível pelo então Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, que faz parte do Painel da ONU sobre Ameaças, Desafios e Mudanças para o século XXI. Tal grupo, no relatório intitulado “Um mundo mais seguro: a responsabilidade que compartilhamos”, salienta a necessidade de que seja adotada pelos Estados, no seio da Assembleia Geral, uma conceituação comum de terrorismo, definindo tal conduta como:

*[...] qualquer ação, associada a ações já especificadas pelas convenções existentes no aspecto do terrorismo, as Convenções de Genebra e a Resolução 1566 (2004) do Conselho de Segurança, que tem a intenção de causar morte ou ferimentos graves a civis ou não combatentes, quando o propósito de tal ato, por natureza e contexto, é intimidar a população, ou compelir o governo ou organização internacional a fazer ou se abster de fazer algo.<sup>12</sup>*

Entretanto, em que pesem os esforços expendidos para a construção de um conceito que possa gozar de uma aceitação ampla, permanece o termo terrorismo sem uma definição jurídica formalmente acordada no âmbito internacional, situação que acaba por limitar a possibilidade de elaboração pela Organização das Nações Unidas de uma estratégia ampla e eficaz de combate ao delito.

Da mesma forma, também dentre os doutrinadores não existe consenso quanto ao termo terrorismo, pelo que existe uma gama de definições – jurídicas ou não – acerca de tal fenômeno. Assim, Noam Chomsky, filósofo norte americano de origem judaica, define terrorismo como o “uso calculado ou ameaça de emprego de meios danosos contra populações civis em nome de convicções políticas, religiosas ou ideológicas, em sua essência, sendo isso feito por meio de intimidação, coerção ou instilação do medo.” (CHOMSKY, 2002, p. 104).

Para Cuello Calón, “terrorismo significa a criação, mediante a execução repetida de delitos, de um estado de alarma ou de terror na coletividade, ou em certos grupos sociais, para impor ou favorecer a difusão de determinadas doutrinas sociais ou políticas.” (CUELLO CALÓN, apud FRAGOSO, 1981, p. 6).

Gilbert Guillaume, após salientar que o terrorismo deve ser definido objetivamente, sem um julgamento sobre a motivação de seus autores, conceitua-o como sendo “qualquer uso da violência em condições de atentar contra a vida de pessoas ou à sua integridade física no quadro de uma empreitada que tem por objetivo provocar o terror para atingir determinados fins.” (GUILLAUME, 2004, p.29).

Antonio Cassese, depois de debruçar-se sobre as definições contidas nas legislações internas, bem como nas resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas e no direito humanitário, asse-

vera que “qualquer ato violento contra pessoas inocentes com a intenção de forçar um Estado, ou qualquer outro sujeito internacional, para seguir uma linha de conduta que, de outro modo, não seguiria, é um ato de terrorismo.” (CASSESE *apud* PELLET, 2003, 18).

Finalmente, adotando o conceito constante no documento final elaborado no III Simpósio Internacional, realizado em junho de 1973 pelo Instituto Superior Internacional de Ciências Criminais, que, em sua opinião, sintetiza com precisão o fenômeno, Heleno Cláudio Fragoso aduz que terrorismo internacional significa:

*[...] conduta coercitiva individual ou coletiva, com emprego de estratégias de terror violência, que contenham um elemento internacional ou sejam dirigidas contra alvos internacionalmente protegidos, com a finalidade de produzir um resultado que se oriente no sentido do poder.*

*A conduta contém elemento internacional quando: (a) o agente e a vítima são cidadãos de diferentes países; (b) a ação é realizada, no todo ou em parte, em mais de um Estado.*

*São alvos protegidos internacionalmente: (a) civis inocentes; (b) diplomatas acreditados e pessoal de organizações internacionais, atuando no exercício de suas funções; (c) aviação civil internacional; (d) correios e outros meios internacionais de comunicação; (e) membros de forças armadas não beligerantes.*

*O fim de agir, essencial a toda espécie de terrorismo, é aqui também destacado. Exige-se a superveniência de um resultado que se dirija a mudar ou a preservar as estruturas políticas, sociais ou econômicas, ou a política de um Estado ou território determinado, por meio de estratégias coercitivas.* (FRAGOSO, 1981, p. 13).

Ao se analisar tais definições acerca do fenômeno terrorista, não obstante as evidentes diferenças existentes entre elas, percebe-se que estas apontam, de forma mais ou menos semelhante, para algumas características essenciais do terrorismo, possibilitando, dessa forma, sua delimitação, ainda que em linhas gerais.

Antonio Cassese, neste sentido, ressalta que:

*[...] três principais elementos parecem ser requisitos do crime de terrorismo internacional (i) os atos precisam constituir uma conduta criminosa na maioria dos ordenamentos jurídicos nacionais (por exemplo, agressão, assassinato, seqüestro, tomada de reféns, extorsão, explosão, tortura, incêndio*

*proposital, etc.); (ii) eles precisam ser direcionados a disseminar o terror (isto é, medo e intimidação) através de ação violenta ou de ameaça dirigida contra um Estado, a população ou determinados grupos de pessoas, (iii) eles devem ser política, religiosa ou de outra forma ideologicamente motivados, isto é, não motivados pela busca de fins pessoais.* (CASSESE, 2003, p. 124). 13

Leonardo Nemer Caldeira Brant e Jorge Mascarenhas Lasmar, com base em estudo proposto por Gilbert Guillaume, asseveram que atividades criminais podem ser consideradas terroristas quando reúnem três elementos:

*1 - Perpetração de certos atos de violência de natureza a provocar mortes ou causar graves danos corporais. Existe neste ponto uma certa adaptação da legislação americana e da constante na Convenção Européia. A violência contra bens somente seria admitida como terrorismo nos casos que causasse graves danos ao ser humano.*

*2 - Um Empreendimento individual ou coletivo visando a perpetração destes atos. Não seria considerado terrorismo um ato isolado sem uma preparação apropriada. A caracterização como ato terrorista exigiria a elaboração anterior de um planejamento e a busca por um objeto preciso.*

*3 - O objetivo visado deve ser o de criar terror em um indivíduo, em um grupo de indivíduos ou no público em geral. É neste componente que reside a originalidade do fenômeno. A escolha das vítimas se dá não enquanto entidades individuais, mas a partir da sorte, enquanto escolha de uma significação simbólica e cognitiva. O ato terrorista busca obter concessões ou atitudes favoráveis a seu autor.* (BRANT, LASMAR, 2004, p. 188).

Assim, pode-se apontar como características essenciais do terrorismo, (i) a utilização criminosa e planejada da violência ou da ameaça como meio de intimidação de pessoas, (ii) o objetivo de atingir um indivíduo, um grupo de pessoas ou uma sociedade predeterminada e (iii) uma motivação de cunho político-ideológico-religiosa.

Pode-se, ainda complementar tais características com a lição de Celso D. Albuquerque Mello, para quem o terrorismo a) é imprevisível e arbitrário, b) não dá à sua vítima meios de evitá-lo, e c) é amoral, no sentido de que não leva em consideração argumentos humanitários. (MELLO, 2004, p. 1032).



### 3. TERRORISMO E DIREITOS HUMANOS

#### 3.2 Terrorismo como Grave Violação dos Direitos Humanos

Tendo-se chegado a um conceito de terrorismo, pode-se desde já destacar que a existência de uma vinculação direta entre tal conduta criminosa e direitos humanos cada vez mais vem sendo reconhecida pela sociedade internacional, seja em instrumentos internacionais, seja através de resoluções, declarações e informes dos órgãos componentes da Organização das Nações Unidas.

De fato, a percepção emergente na sociedade internacional acerca do liame entre a prática de atos terroristas e a violação dos direitos humanos é apontada por Kalliopi K. Koufa em seu relatório apresentado no dia 07 de junho de 1999 à Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, no qual foi ressaltado que:

*Parece haver um consenso generalizado acerca da relação direta e indireta entre terrorismo e o respeito dos direitos humanos. Ademais, os efeitos devastadores do terrorismo na vida, liberdade e dignidade do indivíduo têm sido claramente expressados e documentados nos debates e nas declarações pertinentes sobre terrorismo por parte dos órgãos e organismos competentes das Nações Unidas, assim como das organizações intergovernamentais regionais. (KOUFA, 1999).*

Carlos Fernández de Casadevande Romani e Francisco Jiménez García, comungando do posicionamento da Relatora Especial para Terrorismo e Direitos Humanos da Comissão de Direitos Humanos, vão ainda além, asseverando a existência de uma norma de direito internacional geral, segundo a qual o terrorismo constitui uma grave violação dos direitos humanos. Acerca de tal fato, salientam que:

*[...] do exame da prática internacional em suas distintas ordens – normativas, institucionais, jurisprudenciais e diplomáticas – poderíamos concluir que existe um consenso, que do ponto de vista jurídico se traduziria na existência de uma norma de Direito Internacional geral ou direito consuetudinário, segundo a qual os atos de terrorismo podem se qualificados como violações graves dos direitos humanos [...]. (ROMANI, GARCÍA, 2005, p. 41).<sup>14</sup>*

Pode-se apontar como marco da percepção internacional que o terrorismo é uma atividade atentatória aos direitos humanos a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada sob os

auspícios da Organização das Nações Unidas em 25 de junho de 1993 na cidade de Viena. Com efeito, a partir de tal época, os documentos firmados pelos órgãos da referida organização internacional passaram a abordar e chamar a atenção para esta dimensão da conduta terrorista.

No que toca à Assembléia Geral das Nações Unidas, verifica-se que esta, em uma série de resoluções, qualifica atos terroristas como graves violações dos direitos humanos, conclamando os Estados membros da referida organização internacional a combatê-los sem perder de vista tal circunstância. (KOUFA, 1999).<sup>15</sup>

Por sua vez, verifica-se que também o Conselho de Segurança das Nações Unidas declara, inequivocamente, em suas Resoluções 1566, de 08 de outubro de 2004 e 1624, de 14 de setembro de 2005, dentre outras, que a prática de atos terroristas constitui grave violação aos direitos humanos.

Adotando a mesma perspectiva com relação ao terrorismo, o Secretário Geral das Nações Unidas, em seu Informe de 02 de setembro de 2003, sobre a aplicação da Declaração do Milênio, afirma que o terrorismo é em si mesmo uma violação dos direitos humanos e deve ser combatido como tal. (ONU, 2003).<sup>16</sup> De forma semelhante, no Informe de 08 de agosto de 2003, acerca da Proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na luta contra o terrorismo, o Secretário Geral assevera que o terrorismo destrói os direitos humanos daqueles aos quais está dirigido, acabando com sua capacidade de se realizarem plenamente como seres humanos e ameaçando o desenvolvimento de sociedades baseadas em princípios democráticos, no estado de direito e no respeito aos direitos humanos, incluídos os direitos econômicos e sociais. (ONU, 2003)<sup>17</sup>

Da mesma forma, a Alta Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em seu Informe de 27 de fevereiro de 2002, ressalta que o terrorismo é uma ameaça ao direito humano mais fundamental, o direito à vida, sendo a elaboração de um enfoque comum contra o terrorismo uma forma de defender os direitos humanos. (ONU, 2002).

Também a Comissão de Direitos Humanos declarou, por diversas vezes, que o terrorismo é forma de violação dos direitos humanos, devendo ser reprimido pela sociedade internacional como tal.<sup>18</sup>

Tendo em mente tal percepção, que, conforme já salientado, vem ganhando corpo na sociedade internacional, Kalliopi K. Koufa, Relatora Especial sobre Terrorismo e Direitos Humanos da Sub-comissão de Prevenção à Discriminação e de Proteção às Minorias da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em seu relatório preliminar de 07 de junho de 1999, concluiu que:

*[...] o terrorismo põe sob ameaça aqueles valores sociais e políticos que se relacionam, direta ou indiretamente, com o pleno gozo dos direitos hu-*

*manos e das liberdades fundamentais, a saber, as esferas da:*

*1) Vida, liberdade e dignidade do indivíduo;*

*2) Sociedade democrática;*

*3) Paz social e ordem pública. [...]*

*Portanto, é evidente que há uma estreita relação entre terrorismo e desfrute dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Esta relação é vista claramente quando grupos de indivíduos recorrem a atos de terrorismo e, ao fazê-lo, matam ou causam lesões em indivíduos, os privam de sua liberdade, destroem seus bens ou utilizam as ameaças ou a intimidação para semear medo. [...]*

*De fato, matar pessoas inocentes, destruir bens e fomentar um clima de alarme e terror não só equivale a violar os direitos das vítimas, mas também a promover outras graves violações dos direitos humanos. (KOUFA, 1999).*

Em seu Informe de 27 de junho de 2001, tem-se que a referida relatora concluiu também que:

*As ações terroristas, tanto se são cometidas pelos Estados como por atores não estatais, podem violentar o direito à vida, o direito de não ser objeto de torturas nem de detenção arbitrária, os direitos das mulheres, os direitos das crianças, o direito à saúde, à subsistência (alimentação), à ordem democrática, à paz e à segurança, o direito à não discriminação e todas as demais normas de proteção dos direitos humanos. Na realidade, não existe provavelmente um só direito humano que não esteja exposto aos efeitos do terrorismo. (KOUFA, 2001)*

Dessa forma, percebe-se, de todas as resoluções e declarações anteriormente citadas, que não parecem existir dúvidas – antes o contrário – de que o terrorismo constitui uma atividade que põe em risco os direitos humanos reconhecidos pela sociedade internacional. Com efeito, nelas, a vinculação entre terrorismo e direitos humanos é clara, como também é a consideração de que a prática de atos terroristas viola os direitos humanos internacionalmente reconhecidos de maneira flagrante.

Feita tal aproximação entre terrorismo e direitos humanos, cabe ressaltar, de acordo com Carlos Fernández de Casadevan e Romani e Francisco Jiménez García, que muito embora se tenha a evidente percepção de que os tratados vigentes acerca dos direitos humanos contemplam a proteção e a violação destes sob a

perspectiva do Estado<sup>19</sup>, tal circunstância de modo algum significa que não possam existir violadores dos direitos humanos distintos dos Estados (como é o caso do indivíduo ou de grupos e organizações terroristas), nem que tais violações não possam dar ensejo a uma responsabilidade internacional diferente.<sup>20</sup> Ademais, as disposições constantes no art. 30 da Declaração Universal dos Direitos do Homem,<sup>21</sup> no art. 5º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos,<sup>22</sup> no art. 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>23</sup> e no art. 17 da Convenção Européia de Proteção de Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais<sup>24</sup> se aplicam, como se percebe da leitura dos mesmos, tanto aos Estados como aos grupos e indivíduos. (ROMANI, GARCIA, 2005, p.34).

Tem-se então, que a atividade terrorista, seja ela praticada por Estados, grupos ou indivíduos, constitui uma flagrante violação dos direitos humanos, sendo que a resposta a ser dada pela sociedade internacional acerca de tal fenômeno não pode perder de vista tal dimensão.

### **3.3. Resposta ao Terrorismo e Violação aos Direitos Humanos**

Levando-se em consideração a explanação anterior acerca do terrorismo enquanto ameaça aos direitos humanos, sabe-se que, por outro lado, o combate ao fenômeno terrorista pode, em determinadas circunstâncias, também colocar em risco os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, fato este que não pode ser olvidado. Com efeito, tem-se percebido que a chamada “guerra contra o terror”, tem servido como pretexto para que alguns Estados adotem medidas atentatórias aos direitos humanos não apenas dos supostos “terroristas” (o que por si só já seria extremamente grave), mas da população em geral, tudo isso supostamente legitimado pelo superior interesse de descobrir, prender e condenar os responsáveis por atos de terrorismo.

Assim, verifica-se a criação, principalmente após os atentados ocorridos em 2001 (EUA), em 2004 (Madri) e 2005 (Londres), de leis que acabaram por permitir e legitimar a prática de vários atos violadores aos direitos humanos pelo Estado, em nome da luta contra o terrorismo. Tem-se, por exemplo, a condução de operações em sigilo, a instalação de escutas telefônicas, a instituição de vigilância policial, a detenção de imigrantes (mesmo sem qualquer elemento que justifique a suspeita de uma atuação criminosa), a imposição de restrições à liberdade de movimento, de expressão e de associação, dentre outras.

Amparados por tal legislação, os Estados Unidos utilizam a base de Guantánamo desde janeiro de 2002 para deter suspeitos de envolvimento com o terrorismo internacional (principalmente com relação a Al Qaeda) e combatentes detidos no Afeganistão e

Iraque, sendo que alguns ali permanecem há vários anos sem acusação ou culpa formada. Ainda, o governo norte-americano, apesar de definir a luta contra o terrorismo como “guerra”, nega aos detidos em os direitos estabelecidos pela Convenção de Genebra, sob o argumento de que não são eles “prisioneiros de guerra”, mas sim “combatentes inimigos”, criando uma figura até então inexistente no mundo jurídico. Também não gozam os detidos do status de acusados segundo a lei norte-americana, pelo que estes se encontram em uma espécie de “limbo” fora das leis nacionais e internacionais. Neste sentido, de acordo com Giorgio Agamben:

*A novidade da “ordem” do presidente Bush está em anular radicalmente todo estatuto jurídico do indivíduo, produzindo, dessa forma, um ser juridicamente inominável e inclassificável. Os talibãs capturados no Afeganistão, além de não gozarem do estatuto de POW (prisioneiro de guerra), segundo a Convenção de Genebra, tampouco gozam daquele de acusado segundo as leis norte-americanas. Nem prisioneiros nem acusados, mas apenas “detainees”, são objeto de uma pura dominação de fato, de uma detenção indeterminada não só no sentido temporal, mas também quanto à sua própria natureza, porque totalmente fora da lei e do controle judiciário. A única comparação possível é com a situação jurídica dos judeus nos “Lager” nazistas: juntamente com a cidadania, haviam perdido toda identidade jurídica, mas conservavam pelo menos a identidade de judeus. Como Judith Butler mostrou claramente, no “detainee” de Guantánamo a vida nua atinge sua máxima indeterminação. (AGAMBEN, 2007, p. 14).*

Além de tais flagrantes violações aos direitos humanos e ao direito humanitário, tanto em Guantánamo quanto em Abu Ghraib (para onde foram levados alguns dos detidos durante o confronto no Iraque), a prática de tortura física e psicológica foi adotada como uma política deliberada de tratamento dispensado aos prisioneiros ali detidos.

Em virtude de tais fatos, a Organização das Nações Unidas, através de sua Comissão de Direitos Humanos, após ouvir ex-detentos e advogados, elaborou um relatório de 54 páginas,<sup>25</sup> dando conta das atrocidades perpetradas em Guantánamo. Em tal instrumento foram relatadas sérias violações aos direitos humanos praticadas na base militar americana, como, por exemplo, a utilização de técnicas de interrogatório consistentes no uso de cachorros, na exposição a temperaturas extremas, na privação de sono durante vários dias seguidos e no isolamento prolongado. Tam-

bém de acordo com os Comissários da ONU, com o intuito de compelir os detentos a colaborar em seus interrogatórios, ainda eram adotados, dentre outros, os seguintes procedimentos: retirada de vestes ou produtos de higiene pessoal, manutenção da luz da cela permanentemente acesa, intimidação e imposição de condições de privação sensorial. A utilização reiterada de violência excessiva foi verificada especialmente em três tipos de situações: durante os traslados, durante as operações das Forças de Resposta Inicial e durante a alimentação forçada de detidos em greve de fome.

Cabe ressaltar que a edição de leis restritivas aos direitos humanos no combate ao terrorismo não é exclusividade dos Estados Unidos, sendo que outros países, também vem conduzindo sua luta contra tal flagelo da mesma forma que aquele.

Assim, pode-se perceber sem sombra de dúvida que a “guerra ao terror” vem sendo travada sem qualquer preocupação com os direitos humanos reconhecidos internacionalmente em vários instrumentos multilaterais. De fato, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (CCT), a Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra (CGRTPG) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), dentre outros, prevêem o direito à liberdade de circulação,<sup>26</sup> à liberdade de pensamento, consciência e religião,<sup>27</sup> à liberdade de opinião e expressão,<sup>28</sup> o direito à intimidade,<sup>29</sup> além de proibir o encarceramento arbitrário,<sup>30</sup> a tortura e o tratamento cruel,<sup>31</sup> assim como a propaganda em favor da guerra.<sup>32</sup>

Como resposta a tais violações, a sociedade internacional, principalmente através da Organização das Nações Unidas, já deixou bem claro que a luta contra o terrorismo não pode ser travada sem a observância dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, conclamando a todos os Estados a atuarem na resposta a tal ameaça em conformidade com as disposições do Direito Internacional.

Neste sentido, pode ser destacada a Resolução 60/158, acerca da Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais na Luta Contra o Terrorismo, aprovada em 16 de dezembro de 2005, na qual a Assembléia Geral, dentre outras disposições:

*1. Reafirma que os Estados devem assegurar-se de que as medidas que se adotem para combater o terrorismo estejam em consonância com as obrigações que lhes incumbem conforme o direito internacional, em particular as normas internacionais relativas aos direitos humanos, aos refugiados e o direito humanitário; [...]*

*7. Reafirma que, na luta contra o terrorismo, é imprescindível que todos os Estados respeitem e pro-*



*tejam a dignidade das pessoas e suas liberdades fundamentais, assim como as práticas democráticas e o império da lei, como afirma o Secretário Geral em seu informe, apresentado em cumprimento da resolução 58/187 da Assembléia Geral; [...]*

*11. Sublinha que, ao se desenvolver, como se concluiu da Cúpula Mundial 2005, uma estratégia para promover respostas amplas, coordenadas e coerentes contra o terrorismo é necessário que em todo o processo se tenha plenamente em conta a proteção dos direitos humanos, as liberdades fundamentais, as disposições do direito internacional humanitário e do direito internacional dos refugiados; [...]*

*13. Salienta aos Estados que, na luta contra o terrorismo, levem em consideração as resoluções e decisões das Nações Unidas sobre os direitos humanos e os alerta para que tenham em conta as recomendações dos procedimentos e mecanismos especiais da Comissão de Direitos Humanos e os comentários e opiniões pertinentes dos órgãos das Nações Unidas criados em virtude de tratados de direitos humanos; [...].<sup>33</sup>*

Refletindo ainda tal preocupação, podem ser citadas as Resoluções 59/161, 58/187 e 57/219 da Assembléia Geral e 2004/87, 2004/44 e 2002/35 da Comissão de Direitos Humanos, que em sua totalidade reafirmam que os direitos humanos não podem ser deixados em segundo plano em nome do combate ao terrorismo.

Após estudar as resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas e de outros organismos internacionais, bem como a jurisprudência das Cortes Européia e Interamericana de Direitos Humanos, Federico Andreu-Guzmán concluiu que, na luta contra o terrorismo, todo Estado deve observar, pelo menos, os seguintes critérios (i) toda medida de luta antiterrorista deve estar emoldurada dentro do estrito respeito do império do estado de direito e das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, (ii) a declaração do Estado de urgência ou exceção e a utilização de poderes de exceção para evitar os atos de terrorismo deve ser feita dentro dos limites prescritos pelo direito internacional e em conformidade com os princípios da legalidade, proporcionalidade e necessidade, (iii) em qualquer tempo e circunstância devem ser mantidos e assegurados os direitos e liberdades fundamentais reconhecidas como intangíveis, tanto pelos tratados como pelo direito internacional consuetudinário (por exemplo: proibição da tortura e

dos tratamentos desumanos, proibição da privação arbitrária da liberdade, direito a um tribunal independente e imparcial, direito a ser submetido a julgamento em um prazo curto após a detenção sem excessiva demora, direito de ser informado, em uma língua compreensível e de maneira detalhada, acerca da natureza e dos motivos da acusação a que responde etc.), (iv) as pessoas privadas de sua liberdade devem ser mantidas em locais oficiais de detenção, onde haja um registro dos detentos, ao qual devem ter acesso seus advogados e familiares, (v) toda medida de privação de liberdade deve estar sob controle judicial, inclusive em caso de detenção administrativa, sendo que, em qualquer circunstância as pessoas privadas de sua liberdade devem ter o direito de impetrar habeas corpus, assim como de comunicar-se com seus advogados, (vi) as investigações criminais devem se realizar sob controle judicial e (vii) todo procedimento relativo à expulsão, extradição e devolução deve ser feito de acordo com o estipulado pelo direito internacional dos direitos humanos.(ANDREU-GUZMÁN, 2012, pp. 172/174)

Dessa forma, se não há dúvida de que todo Estado tem o direito e o dever de combater atos que atentem contra a segurança de sua população e que podem ser qualificado como “atos terroristas”, também não se pode olvidar que tal combate deve ser travado de forma a não se desrespeitar os princípios do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

#### **4 CONCLUSÃO**

Ao final da presente pesquisa pode-se concluir que, muito embora não haja consenso, o fenômeno terrorista se já se encontra delineado em linhas gerais na seara internacional como a utilização criminosa e planejada da violência ou da ameaça, motivada por questões de cunho político, ideológico ou religioso, como forma de criar terror contra um indivíduo, um grupo de pessoas ou uma sociedade predeterminada ou, ainda, de obrigar um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo. Não obstante, conforme demonstram os resultados alcançados pelo Comitê Especial da Resolução nº 51/210, questões políticas (como a dos movimentos de libertação nacional) impedem a elaboração de um instrumento no qual o terrorismo internacional encontre uma definição amplamente aceita.

Dessa forma, pode-se verificar que a inexistência de um conceito do terrorismo no âmbito internacional decorre mais de questões políticas do que da ausência de um consenso acerca dos elementos caracterizadores de tal conduta. Deve-se ressaltar, contudo, que as divergências existentes entre os Estados atualmente se revelam de difícil superação, vez que não se percebe qualquer intenção por parte destes de abrir mão de suas convicções, ainda

que em prol de um valor comum (a paz e a segurança internacionais), que, assim, parece estar relegado a um plano secundário.

Não obstante tais dificuldades (que embora se apresentem de forma bastante evidente, não são de todo insuperáveis), a tipificação do terrorismo em um instrumento universal, além de possibilitar um combate coordenado, e, portanto, mais eficiente contra tal ameaça, permitiria que as Nações Unidas pudessem se valer de sua autoridade moral, seu caráter universal e sua credibilidade perante a sociedade internacional para proclamar que a prática de atos terroristas, por ser uma atividade violadora dos direitos humanos mais básicos e uma ameaça à paz e à segurança internacionais, é em qualquer circunstância uma tática inaceitável, pouco importando a pretensa legitimidade da causa que se defende (como, por exemplo, a libertação nacional ou a resistência contra a ocupação estrangeira). Tal proclamação por parte da ONU deixaria claro que a prática de atentados terroristas não se justifica sob qualquer pretexto, deslegitimando qualquer ação neste sentido e permitindo a adoção de medidas legais pela sociedade internacional contra qualquer Estado ou grupo de pessoas que viesse a utilizar violência ou ameaça para causar terror na população civil como meio de se atingir seus objetivos.

Saliente-se também que a definição do fenômeno terrorista, além de proporcionar condições para o estabelecimento de medidas mais eficazes para o combate do terrorismo internacional, impediria que certos Estados (notadamente as potências internacionais) se aproveitassem da imprecisão do termo para qualificar de terrorismo qualquer comportamento ou atuação contrária aos seus interesses, utilizando tal argumento como justificativa para a adoção de respostas muitas vezes desenvolvidas à margem das Nações Unidas, do Direito Internacional e do Direito Internacional dos Direitos Humanos como medidas “contraterroristas”. Tem-se então que a tipificação do terrorismo acabaria por proteger duplamente a paz e a segurança internacionais, na medida em que, de forma concomitante, permitiria uma resposta mais eficiente ao flagelo terrorista e impediria a apropriação indevida de tal expressão como justificativa para a adoção de procedimentos unilaterais de represália.

## 5 REFERÊNCIAS

AGAMBEM Giorgio. *O Estado de Exceção*. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2004, 139 p.

ANDREU-GUZMÁN, Federico. *Terrorismo y Derechos Humanos*. Disponível em <<https://doc.es.amnesty.org/cgi-bin/ai/BRSCGI/Informe?CMD=VEROBJ&M LKOB=29924465454>> Acesso em 28 de abril de 2013.

BECK, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003, 61 p.

BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. 216 p.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. LASMAR, Jorge Mascarenhas. *O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz*. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 179-195

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005. 1291 p.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). *Reflexões sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. p. 250-290.

CARR, Caleb. *A Assustadora História do Terrorismo*. São Paulo: Ediouro, 2002, 288 p.

CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, Inc, 2003, 528 p.

CHOMSKY, Noam. *11 de setembro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 160 p.

CHOMSKY, Noam. *Poder e Terrorismo*. Rio de Janeiro: Record, 2005. 203 p.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, 136 p.

GUILLAUME, Gilbert. *Terrorismo e Justiça Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 27-37.

KOUFA, Kalliopi K. *Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/27)*. Disponível em <<http://www.un.org>> Acesso em 28 de abril de 2013.

KREIBOHM, Patricia Eugenia. *El terrorismo Contemporáneo como Problema Teórico: categorías de análisis, debates e interpretaciones*. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, 925 p.

MORENO, Marta. *Terrorismo: Em busca de uma definição universal*. In: BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 239-252.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A/46/10. Informe da Comissão de*

*Direito Internacional* (1991) Disponível em < [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A\\_46\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A_46_10.pdf)>. Acesso em 28 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A/51/10. Informe da Comissão de Direito Internacional* (1996) Disponível em < [http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A\\_51\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A_51_10.pdf)>. Acesso em 28 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *A/RES/49/60*. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares4960.pdf>>. Acesso em 28 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *S/RES/1566 (2004)*. Disponível em <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1566%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1566%20(2004))>. Acesso em 28 de abril de 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Doc A/C.6/56/L.9. Texto do artigo 2, preparado pelo Coordenador do Grupo de Trabalho*. Disponível em <[www.un.org/spanish/terrorismo/sc/comespinf.htm](http://www.un.org/spanish/terrorismo/sc/comespinf.htm)>. Acesso em 28 de abril de 2013.

PELLET, Sarah. *A ambigüidade da noção de terrorismo* In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 9-20.

PELLET, Sarah. *O Conflito no Afeganistão e os Prisioneiros na Base Americana de Guantánamo – Da Razão do mais Forte ou como os Estados Unidos Reinventaram o Direito Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 305-319.

ROMANI, Carlos Fernández de Casadevande. GARCÍA, Francisco Jiménez. *Terrorismo y Derechos Humanos: una aproximación desde el derecho internacional*. Madrid: Fundación de Víctimas del Terrorismo, 2005, 181 p.

WARBRICK, Colin. *O Terrorismo e Direitos Humanos*. In SYMONIDES, Janusz. *Direitos Humanos: novas dimensões e desafios*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027.por.pdf>>. Acesso em 28 de abril de 2013.

## NOTAS DE FIM

1 Professor de direito penal do curso de Direito do Centro Universitário Newton Paiva Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela PUC/Minas, hassansouki@hotmail.com

2 Habermas assevera que o dia 11 de setembro de 2001 talvez pudesse ser chamado de o primeiro acontecimento histórico mundial no sentido mais estrito, vez que a presença das câmeras e da mídia no local ainda durante o decorrer do atentado transformou um acontecimento local em um acontecimento global e toda a população do mundo em testemunha ocular dos fatos. (BORRADORI, 2004).

3 De acordo com Caleb Carr, os romanos se valiam de ataques contra civis

– o que denominavam de “guerra punitiva”-, como forma de impressionar povos recém-conquistados com o temível poder de Roma, e assim, através da intimidação, minar qualquer apoio a líderes locais e evitar possíveis rebeliões. (CARR, 2002, p. 29)

4 É geralmente citado como exemplo da prática de atos terroristas neste período a atividade de um grupo conhecido por “Hashshashin”, que espalhou o medo pela Pérsia nos séculos XI a XIII. Tal organização praticava o assassinato de cristãos e muçulmanos que consideravam inimigos de sua fé e de sua seita. (CARR, 2002, p. 70)

5 Questões relativas ao terrorismo foram tratadas, por exemplo, em diversas conferências internacionais para a unificação do direito penal, realizadas entre 1927 e 1935.

6 Salientando a contradição de tal situação, Noam Chomsky chama a atenção para o fato de que o atual líder da “Guerra ao Terrorismo”, é o único Estado condenado pela Corte Internacional de Justiça por “terrorismo internacional”. CHOMSKY, 2005, p. 64).

7 Pode-se citar como exemplo óbvio o hezbollah, tido pelo mundo islâmico como uma organização de resistência ao Estado sionista de Israel e por este último, assim como pelos Estados Unidos e alguns Estados europeus, como uma organização terrorista.

8 Segundo o departamento de Informação Pública da Organização das Nações Unidas, existem atualmente treze instrumentos internacionais universais versando sobre o combate a atos terroristas. Em nenhum deles é encontrada uma definição de terrorismo. (ONU, 2013).

## 9 Artigo 24. Terrorismo Internacional

Um indivíduo que como um agente ou representante de um Estado cometa ou ordene a comissão de alguns dos seguintes atos: empreendimento, organização, assistência, financiamento, encorajamento ou tolerância de atos contra outro Estado e dirigidos contra pessoas ou propriedades de forma a criar um estado de terror nas mentes de figuras públicas, grupos de pessoas ou do público em geral. (A/46/10. Informe da Comissão de Direito Internacional, 1991)

10 Não obstante, alguns membros da CDI assinalaram que “o terrorismo internacional poderia ser considerado como crime contra a paz e a segurança da humanidade quando os atos de terrorismo forem especialmente graves e de caráter massivo” e, dessa forma, estes poderiam ser incluídos na categoria de crimes contra a humanidade (Ver A/51/10. Informe da Comissão de Direito Internacional, 1996).

11 Resultaram do trabalho do comitê os textos aprovados pela Assembléia Geral das Nações Unidas da Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas e da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo.

12 Ver A/59/565 – Informe do Grupo de Alto Nível sobre as ameaças, desafios e mudanças para o século XXI.

13 “Three main elements seem to be required for the crime of international terrorism: (i) the acts must constitute a criminal offence under most national legal systems (for example, assault, murder, kidnapping, hostage-taking, extortion, bombing, torture, arson, etc.); (ii) they must be aimed at spreading terror (that is, fear and intimidation) by means of violent action or the threat thereof directed against a State, the public, or particular groups of persons; (iii) they must be politically, religiously, or otherwise ideologically motivated, that is not motivated by the pursuit of private ends”.

14 “Del examen de la práctica internacional en sus distintos órdenes – normativos, institucionales, jurisprudenciales y diplomáticos – podríamos concluir que existe un consenso, que desde el punto de vista jurídico se traduciría en la existencia de una norma de Derecho Internacional general o derecho consuetudinario, según el cual los actos de terrorismo pueden ser calificados como violaciones graves de los derechos humanos [...]”.

15 Neste sentido: Resolução 48/122, de 07 de fevereiro de 1994; Resolução 49/60 de 17 de fevereiro de 1995 e Resolução 59/195 de 22 de março de 2005.

16 Ver A/58/323.

17 Ver A/58/266

18 Neste sentido: Resolução 2002/35, de 22 de abril de 2002 e Resolução 2003/37, de 23 de abril de 2003

19 O que se explica pelo fato de que todo o ordenamento internacional sobre a matéria surgiu com o intuito de equilibrar o poder do Estado de impor obrigações às pessoas e a impotência destas para garantir o correspondente respeito a seus direitos.

20 A responsabilidade do indivíduo ou de grupos aparece reconhecida no Direito Internacional tanto no âmbito da pirataria como nas violações dos direitos humanos constitutivas de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade

21 “Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma atividade ou de praticar algum ato destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados.”

22 “Nenhuma disposição do presente Pacto poderá ser interpretada no sentido de conceder direito algum a um Estado, grupo ou indivíduo para empreender atividades ou realizar atos destinados à destruição de qualquer dos direitos e liberdades reconhecidos no Pacto ou limitá-los em maior medida do que a prevista nele”.

23 “Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de:

a) permitir a qualquer dos Estados-partes, grupo ou indivíduo, suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a prevista nela; [...]”.

24 “Nenhuma das disposições da presente Convenção se pode interpretar no sentido de implicar para um Estado, grupo ou indivíduo qualquer direito de se dedicar a atividade ou praticar atos em ordem à destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos na presente Convenção ou a maiores limitações de tais direitos e liberdades do que as previstas na Convenção”.

25 Doc. E/CN.4/2006/120.

26 DUDH – Art. 13º; PIDCP – Art. 12; CADH – Art. 7º.

27 DUDH – Art. 18º; PIDCP – Art. 18; CADH – Art. 12.

28 DUDH – Art. 19º; PIDCP – Art. 19; CADH – Art. 13.

29 DUDH – Art. 12º; PIDCP – Art. 17; CADH – Art. 11, §2º.

30 DUDH – Art. 9º, Art. 10º e Art. 11º; PIDCP – Art. 9º, Art. 10º e Art. 11º; CADH – Art. 7º e Art. 8º.

31 DUDH – Art. 5º; PIDCP – Art. 7º; CADH – Art. 5º, §2º. CCT – Art. 2º, CGRTPG – Art. 13.

32 PIDCP – Art. 20.

33 “1. Reafirma que los Estados deben cerciorarse de que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo estén en consonancia con las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional, en particular las normas internacionales relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario; [...]”

7. Reafirma que, en la lucha contra el terrorismo, es imprescindible que todos los Estados respeten y protejan la dignidad de las personas y sus libertades fundamentales, así como las prácticas democráticas y el imperio de la ley, como afirma el Secretario General en su informe, presentado en cumplimiento de la resolución 58/187 de la Asamblea General; [...]

11. Subraya que, al desarrollar, como se acordó en la Cumbre Mundial 2005, una estrategia para promover respuestas amplias, coordinadas y coherentes contra el terrorismo es necesario que en todo el proceso se tengan plenamente en cuenta la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y las disposiciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los refugiados; [...]

13. Alienta a los Estados a que, en la lucha contra el terrorismo, tomen en consideración las resoluciones y decisiones de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos, y los alienta a que tengan en cuenta las recomendaciones de los procedimientos y mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y los comentarios y opiniones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos; [...]” (A/RES/60/158).